

Naša št.: 1/40-2572 /1-13/BS
Vaša št.: 0073-44/2013
Datum: 19. 4. 2013

Agencija za pošto in elektronske komunikacije
Republike Slovenije



POŠTA SLOVENIJE

Prejeto: 23-04-2013		Sign.: 0301
Številka zadeve: 0073-44/2013/8		Prih.: —
Vred.: —		Vred.: —
V vrednost: —		

Pošta Slovenije d.o.o.
Slomškov trg 10
2500 MARIBOR
telefon (02) 449 2000
telefaks (02) 449 2112
e-pošta info@posta.si
www.posta.si

Agencija za pošto in elektronske komunikacije RS
p.p. 418
1001 Ljubljana

Pripombe na Predlog splošnega akta o spremembah splošnega akta o izjemah pri izvajanju univerzalne poštne storitve

Agencija za pošto in elektronske komunikacije RS (v nadaljevanju: Agencija) je dne 21. marca 2013 na svoji spletni strani objavila *Predlog Splošnega akta o spremembah splošnega akta o izjemah pri izvajanju univerzalne poštne storitve* (v nadaljevanju: Splošni akt) in povabila zainteresirano javnost, da do 22. aprila 2013 pošlje svoje pripombe in predloge k predlogu splošnega akta.

Agencija v 1. členu Splošnega akta predlaga, da se prvi odstavek 2. člena Splošnega akta o izjemah pri izvajanju univerzalne poštne storitve (Uradni list RS, št. 22/2010) spremeni tako, da se glasi: »Javna cesta je cesta, kot jo ureja zakon, ki ureja ceste. Javna cesta je tudi gozdna cesta, ki ureja gozdove, in jo prevzame ter vzdržuje lokalna skupnost.«.

Pošta Slovenije d. o. o. nasprotuje predlagani spremembi Splošnega akta o izjemah pri izvajanju univerzalne poštne storitve (Uradni list RS, št. 22/2010) in predlaga, da Agencija predlog spremembe Splošnega akta umakne iz procedure.

Obrazložitev:

Agencija v svoji obrazložitvi predlagane spremembe Splošnega akta, prav tako objavljene na spletni strani, v drugem odstavku navaja, da želi s spremembo natančneje definirati pojem javne ceste, saj naj bi izkušnje iz prakse pokazale, da lahko prihaja do različnih interpretacij pojma javne ceste, katerih posledica je neenako obravnavanje tistih uporabnikov poštne storitve v Republiki Sloveniji, do katerih vodi cesta, ki je označena z oznako »gozdna cesta, vožnja na lastno odgovornost«.

Pošta Slovenije d. o. o. (v nadaljevanju: Pošta) meni, da je Agencija pri pripravi predmetnega predloga prezrla odločitev Upravnega sodišča Republike Slovenije v zadevi, vodeni pod opr. št. II U 523/2011-12, kjer je sodišče izrecno zapisalo in izčrpno pojasnilo, da je pojem javne ceste zakonsko podrobno urejen. Pošta se zato ne more strinjati z obrazložitvijo Agencije, ki predlog Splošnega akta utemljuje z izkušnjami iz prakse, ki naj bi pokazale, da lahko prihaja do različnih interpretacij pojma »javne ceste«. Sodišče je namreč s pravnomočno in izvršljivo sodno odločbo obrazložilo, da sta pojma »javna cesta« in »gozdna cesta« v zakonodaji nedvoumno pojasnjena in ne dopuščata različnih interpretacij. Javne ceste obravnava *Zakon o cestah*, medtem ko gozdne ceste v skladu z določili *Zakona o gozdovih* spadajo med gozdno infrastrukturo in jih kot takšnih ni možno enačiti z javnimi cestami. Pošta meni, da v konkretnem primeru ne gre za natančnejšo definicijo pojma »javne ceste«, kot predlagano spremembo utemljuje Agencija, ampak za širitev pojma »javne ceste«, ki glede na stališče upravnega sodišča ni dopustno.

Predlog Agencije Pošta razume kot namero po širitvi obveznosti zagotavljanja min. 5-krat tedenske dostave na dom oz. naslove naslovnikov, ki živijo na praviloma odročnejši območjih, do katerih ne vodi javna cesta, ampak gozdna cesta.

Pošta ocenjuje, da bi bila uveljavitev predlagane spremembe Splošnega akta glede na pravnomočno odločbo sodišča nezakonita. Konkretno pa bi njena implementacija v praksi pomenila nezakonito obveznost, da Pošta, kot izvajalka univerzalne poštne storitve, opravlja dostavo tudi na cestah, ki so označene z oznako »gozdna cesta, vožnja na lastno odgovornost«. Že iz same oznake »gozdna cesta, vožnja na lastno odgovornost« je namreč razvidno, da pojma »javne ceste« in pojma »gozdne ceste« ni mogoče enačiti, saj imata povsem različno pravno naravo. Vožnja po gozdnih cestah je odgovornost vsakega posameznika, ki se odloči gozdno cesto uporabljati, kar vodi v zaključek, da je odgovornost lastnika, vzdrževalca gozdne ceste izključena in se na tem mestu postavlja vprašanje odgovornosti v primeru nesreče, poškodbe dostavljavca, čemur pa Agencija v svoji obrazložitvi predloga spremembe Splošnega akta ni namenila nikakršne pozornosti ter tako povsem prezrla svojo zakonsko obveznost, da deluje tudi v skrbi za varnost in zdravje dostavljavca. Dejstvo je, da ceste s takšno oznako vodijo do področij, za katere veljajo posebne geografske okoliščine in ki predstavljajo še posebej v neugodnih vremenskih razmerah višjo stopnjo tveganja ter na njih v vseh okoliščinah ni mogoče zagotoviti enakega standarda glede vzdrževanja, urejenosti in posledično varnosti, kot to velja za javne ceste, zato je tudi razumljivo, da je odgovornost izključena. Na podlagi navedenega je povsem neupravičena in nezakonita širitev pomena javne ceste, kot to predvideva predlog spremembe Splošnega akta. Podzakonski predpisi morajo biti usklajeni z zakoni in Ustavo Republike Slovenije, načelo usklajenosti pravnih aktov pa je temeljno načelo pravne države, ki zagotavlja trdnost, predvidljivost in jasnost pravnega reda. Nedvomno je obstajal tehten argument zakonodajalca, da je pojem »gozdne ceste« opredelil v posebnem zakonu, kot »lexspecialis«, in je potrebno slediti temu namenu zakonodajalca tudi pri podzakonskih predpisih.

Tudi obrazložitev predloga Splošnega akta Agencije v četrtem odstavku, po mnenju Pošte ni ustrezna, saj Agencija pri pripravi predloga Splošnega akta ni upoštevala prav lastnih navedb, v katerih okoliščinah se lahko prekine dostava, in sicer zaradi višje sile in nevarnosti za dostavljalca. Širitev obveznosti dostavljavca, da opravlja 5-krat tedensko dostavo tudi na gozdnih cestah z oznako vožnje na lastno odgovornost, pa povzroča prav to. Ob pripravi navedenega predloga spremembe Agencija tudi ni upoštevala določbe četrtega odstavka 5. člena ZPSto-2, kjer je določeno, da Agencija glede na okoliščine in zemljepisne pogoje določi odstopanja od dostave na dom.

Ob tem želimo opozoriti, da s predlagano spremembo Splošnega akta Agencija še dodatno zastruje pogoje poslovanja Pošte in odstopa od zakonskega temelja ZPSto-2, ki okoliščine in posebne zemljepisne pogoje priznava kot osnovo za izjemo, torej za odstopanje od 5-krat tedenske neposredne dostave na naslov, s tem pa sili izvajalca univerzalne poštne storitve, da le-to izvaja tudi v tveganih okoliščinah. Dodatni vidik takšnih sprememb je tudi povzročanje dodatnega pritiska na stroške izvajanja univerzalne storitve.

Za Slovenijo je značilna zelo razpršena in stihijska poselitev, ki pa ni povsod podprta z osnovno komunalno infrastrukturo, konkretno s prometnimi povezavami, ki bi ustrezale minimalnim zahtevam tako z vidika prevoznosti, kot tudi z vidika varnosti. Pošta meni, da bi moral pripravljavec Splošnega akta te okoliščine upoštevati in temu ustrezno prilagoditi besedilo Splošnega akta. Predlagano sprememba Splošnega akta praktično pomeni, da izvajalec univerzalne poštne storitve 5-krat tedensko dostavlja na praktično vse naslove v Sloveniji. Pošta razume željo ljudi na teh lokacijah po dnevni dostavi, vendar je potrebno pri naložitvi nesorazmernih obveznosti izvajalcu univerzalne poštne storitve upoštevati tudi dejstvo, da mnoga od teh gospodinjstev na svojih naslovih oziroma v njihovi neposredni bližini nimajo drugih življenjsko bolj pomembnih javnih storitev, kot so npr. šolstvo, zdravstvo, telekomunikacije,..., in ne navsezadnje tudi odvoza odpadkov, od izvajalca univerzalne pošte storitve pa se po eni najnižjih cen v EU zahteva celo 5-krat tedenska dostava na naslov. Ob tem pa velja še poudariti, da so znotraj strokovne javnosti v EU vedno bolj zastopana stališča in prepričanje, da obvezna 5-krat tedenska dostava na dom v prihodnje ne bo več vzdržna ob sočasnih padajočih količinah pisemskih pošilk, kar je Agenciji nedvomno poznano, in je toliko bolj nerazumljivo usmerjanje njenih aktivnosti in naporov celo v spremembo Splošnega akta, ki bo - kot že pojasnjeno - nedvomno imel neugodne posledice za izvajalca univerzalne poštne storitve.

V seznam trajnih izjem pri izvajanju univerzalne poštne storitve je vključenih le še 362 gospodinjstev oziroma manj kot 0,05 % vseh gospodinjstev v Sloveniji, kar nedvomno kaže na restriktiven pristop pri določanju izjem pri izvajanju univerzalne poštne storitve in je predlagana sprememba Splošnega akta povsem nepotrebna. Implementacija predlagane dopolnitve splošnega akta bi pomenila, da bi iz seznama trajnih izjem črtali še dodatna gospodinjstva, s tem pa povečali stroške izvajanja univerzalne storitve. Nadaljnja vključitev dodatnih 100 gospodinjstev v dostavo na naslov bi denimo na letnem nivoju pomenila, da bi morala Pošta opraviti dodatnih ca. 60 tisoč kilometrov letno, strošek vključitve na gospodinjstvo pa bi znašal min. 300 EUR/gospodinjstvo.

V primeru, da želi država praktično vsem gospodinjstvom v eni izmed najbolj ruralnih držav v EU zagotoviti 5-krat tedensko dostavo poštnih pošiljk po izredno nizki ceni, bo verjetno morala razmisliti o uporabi instrumenta državne pomoči, kot so to storile nekatere druge EU države. Razprava o tem pa je po mnenju Pošte stvar vključitve širšega kroga vpletenih deležnikov in ne more biti izvedena zgolj s spremembo enega izmed podzakonskih aktov.

Poleg tega, da po mnenju Pošte predlagana sprememba temelji na napačni predpostavki Agencije, da želi s predlagano spremembo natančneje definirati pojem javne ceste (za katero je že Upravno sodišče Republike Slovenije nedvoumno v svoji sodni odločbi opr. št. II U 523/2011-12 pojasnilo, da je natančno definirana v zakonu), Pošta meni, da je predlog Agencije zaradi širitve obveznosti izvajanja univerzalne storitve nesorazmeren in neupravičen. Pošta zato predlaga, da Agencija predlog Splošnega akta o spremembah splošnega akta o izjemah pri izvajanju univerzalne poštne storitve umakne iz procedure. Splošni akt naj se do nadaljnjega ohrani v sedanji obliki.

Z željo, da boste naše pripombe in pomisleke razumeli v luči konstruktivnosti ter ji upoštevali, vas pozdravljamo.

Pripravila:

- Branko Šavora
- Urška Renčnik

Kontrolirali:

- Janez Pernek, direktor Področja globalne Logistike
- Uroš Kranjc, direktor Področja kadrovskih in pravnih zadev
- mag. Karmen Lebe Grajf, svetovalka posloводства

mag. Boris Novak
generalni direktor

mag. Igor Marinič
namestnik generalnega direktorja

Vinko Filipič, univ. dipl. ekon.
član posloводства